

• 学术探讨 •

财政收入与 GDP 的协调关系研究

——兼评所谓“国富民穷”之说

邓子基

内容提要: 财政收入与 GDP 的关系是一个备受关注的理论与实际问题, 本文提出了两者协调关系的界定与分析框架, 辩证地理解“国”与“民”的富与穷问题, 并评析了所谓的“国富民穷”之说。

关键词: 财政收入 GDP 协调关系

一、引言

2010 年我国 GDP 总量达到 39.8 万亿元, 超过日本成为世界第二大经济体。同时, 我国 2010 年财政收入达到 8.3 万亿元, 成为仅次于美国的全球第二大财政收入经济体。这充分体现了我国经济可持续发展的良性循环与高效, 引起世界瞩目。我国人民莫不感到振奋和自豪。

然而, 我国的巨大成就却引发了有关“政府财政收入占比过高、企业和居民负担过重”的讨论, 还形成了所谓“国富民穷”的说法。对此, 有关政府部门及专家学者已做出了回应, 但还没有澄清有些同志在认识上的误区, 却又招致了一些非议。笔者认为, 要辩证地理解财政收入与 GDP 的关系, 其核心是它们之间的协调问题。因此, 本文对财政收入与 GDP 协调关系进行分析, 并对所谓“国富民穷”之说加以评析。

二、财政收入与 GDP 的协调关系

(一) 财政收入与 GDP 协调关系的界定

财政收入与经济增长之间存在着相互依存、相互制约的关系。研究财政收入与 GDP 关系的指标有两种: 一种是规模指标, 即财政收入占 GDP 的比重(财政依存度); 另一种是速度指标, 包括财政收入增长速度与 GDP 增长速度之比(财政收入弹性)以及财政收入增长速度与 GDP 增长速度之差。关于财政收入与 GDP 的研究, 人们经常只根据财政收入占 GDP 的比重来评价二者的关系, 或往往只关注财政收入增速与 GDP 增速的对比关系。

实际上, 上述两种看法或评价财政收入与 GDP 关系的思路是片面的, 并不能全面反映财政收入与 GDP 的协调关系。我们知道, 财政收入与 GDP 是相互促进的, GDP 是财政收入的主要来源, 财政收入通过财政支出拉动 GDP 的增长, GDP 的增长又会带动财政收入的增长。可见, 财政收入与 GDP 协调关系的实质是政府财政分配与 GDP 的协调关系, 判断财政收入与 GDP 是否协调, 既要分析财政收入自身与 GDP 的关系, 也要考虑财政收入转化为财政支出的运用是否合理。可见, 财政收入与 GDP 协调关系的内涵包括三个方面: 一是反映财政收入与 GDP 是否协调的静态指标——财政依存度是否合理; 二是反映财政收入与 GDP 是否协调的动态指标——财政收入弹性是否合理; 三是政府的财政支出是否合理。

(二) 确定财政收入与 GDP 协调关系的分析框架

财政收入弹性或财政收入增长速度与 GDP 增长速度之差是衡量财政收入与 GDP 协调关系的动态指标, 而财政收入弹性与财政依存度具有一定的联系。据此, 本文探讨确定财政收入与 GDP 协调关系的基本框架。如果用 CAI 和 ΔCAI 分别表示财政收入及其变化量, 用 ΔGDP 表示 GDP 的变化量, 那么, $\Delta CAI / CAI$ 即为财政收入增速, $\Delta GDP / GDP$ 即为 GDP 增速, 这样财政收入弹性 $E_{CAI} = (\Delta CAI / CAI) / (\Delta GDP / GDP) = (\Delta CAI / \Delta GDP) / (CAI / GDP)$ 。用 CG 代表财政依存度, 则 $CG = CAI / GDP$, 这是一个平均量, 用 MCG 代表边际财政依存度, 则 $MCG = \Delta CAI / \Delta GDP$, 这是一个边际量。因此, 可以通过边际量与平均量的关系, 来分析

财政收入弹性及财政收入占 GDP 比重,进而分析财政收入与 GDP 的协调关系。我国历年财政依存度与边际财政依存度的关系见图 1。

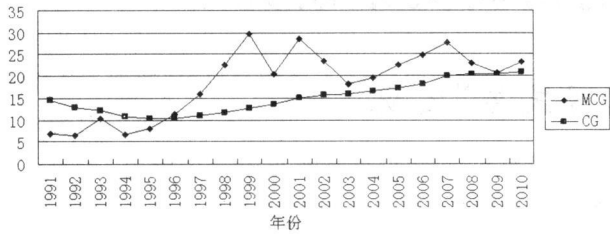


图 1 我国历年财政依存度与边际财政依存度

当 $MCG < CG$ 时, MCG 将 CG 拉低, 财政收入占 GDP 的比重呈下降趋势。此时, $E_{CAI} < 1$, 财政收入增速小于 GDP 增速, 表明国家让利于民、藏富于民, 不过财政收入弹性仍存在一个合理的下限。如果低于这个下限, 则财政收入不能满足政府必要支出的需要。

当 $MCG > CG$ 时, MCG 将 CG 拉高, 财政收入占 GDP 的比重呈上升趋势。此时, $E_{CAI} > 1$, 财政收入增速大于 GDP 增速, 这又可分为财政收入增速适度超过与大幅度超过 GDP 增速两种情况。对于发展中国家, 财政收入增速适度超过 GDP 增速是必要的, 从而财政收入弹性存在一个适度的上限; 如果财政收入增速大幅超过 GDP 增速, 即财政收入弹性超过其上限, 则需密切关注。

当 $MCG = CG$ 时, MCG 不会导致 CG 发生变化, 财政收入占 GDP 的比重保持不变。此时, $E_{CAI} = 1$, 财政收入增速等于 GDP 增速。

可见, 在给定平均量的情况下, 边际量既可能将平均量拉得很高, 也可能将平均量拉得很低, 还可能使平均量保持不变。当平均量不能过高或过低时, 边际量就因不能过多超过平均量或低于平均量而存在一个合理的区间, 进而可以通过平均量的合理取值区间, 来确定边际量与平均量的比值的合理取值区间。因此, 如果财政依存度存在合理的取值区间, 那么每给定一个财政收入占 GDP 比重, 边际财政依存度就会存在一个合理区间, 进而财政收入弹性就会相应地存在一个合理区间。只要边际财政依存度没有将财政依存度拉出合理区间, 此时的财政收入弹性就是合理的, 此时财政收入增速与 GDP 增速的关系也是合理的。

综上所述, 全面衡量财政收入与 GDP 的协调关

系的关键是: 首先, 财政依存度是真实反映“国”与“民”分配格局、财政收入与 GDP 是否协调的静态指标。应在明确财政依存度合理范围的前提下, 通过判断财政依存度是否合理, 来分析确定静态协调关系; 其次, 财政收入弹性是反映财政收入与 GDP 是否协调的动态指标。应通过检验受边际财政依存度影响后的财政依存度是否仍然在合理范围之内, 来判断财政收入弹性是否合理, 分析确定动态协调关系; 最后, 在综合考虑静态协调关系与动态协调关系的基础上, 考察政府的财政支出是否合理。下面笔者根据我国财政收入与 GDP 的实际数据, 分析我国财政收入与 GDP 的协调关系。

三、目前我国财政收入与 GDP 的协调关系

(一) 静态协调关系

首先, 根据基本的财政经济理论, 财政依存度过高, 会导致整个社会的积累太多, 私人消费太少, 从而阻碍 GDP 的增长; 反之, 财政依存度过低, 经济增长会由于政府投资这一强劲的拉动力不足而乏力。因此, 在一定时期内, 财政依存度总是存在一个适度的取值范围: 下限是能够满足国家行政职能最低需要的财政收入占比, 上限是保证社会经济发展具有连续性和社会简单再生产得以正常运行前提下的财政收入占比。

其次, 分配理论还指出, 物质生产部门的劳动者创造的国民收入, 经过初次分配和再分配, 最终形成了积累基金和消费基金。积累是扩大再生产的源泉, 主要包括扩大再生产、非生产性基本建设和社会物资储备三个方面, 其中除了部分扩大再生产支出项目需要由企业积累承担外, 积累基金支出的绝大部分是由财政收入承担的。而从国民收入形成的消费基金, 虽然其中包括了政府财政收入形成的公共消费, 但整个社会消费总量主要是由私人消费构成的。由于整个社会中的积累基金包含小部分的企业积累, 消费基金中包含小部分的公共消费, 积累与消费的比例关系大体上等同于财政收入与扣除财政收入后剩余 GDP 的比例。一般说来, 积累与消费的比例大体应保持在 25: 75 左右, 因此, 财政收入占 GDP 的比重大体也应为 25% 左右, 对于政府主导经济增长的国家来说, 这一比重还可适当提高。

第三, 从各国的实践情况看, 根据表 1, 各主要国家的财政依存度一般都超过 25%, 并已经从上个世纪 80、90 年代的 30% 攀升到现在的 40% 左右, 其中德国与法国甚至达到了 45% 左右。将表 2 与表 1

比较可知, 根据小口径财政收入(主要包括一般预算收入)来计算我国财政依存度, 无论历年数值, 还是各五年计划时期的数值, 在国际上都处于较低水平。

表 1 部分国家财政依存度

国家	年度	中央财政 收入 ^① 占 财政收入的 比重	中央财 政 依存度 ^②	财政依 存 度 ^③
美国	2001	69.3	20.5	29.58
英国	1999	96.1	36.4	37.88
法国	1997	89.6	41.4	46.21
德国	1998	70.7	31.3	44.27
澳大利亚	1999	77.4	24.0	31.01
印度	1999	62.6	12.3	19.65
南非	1998	92.8	27.3	29.42

表 2 我国历年财政依存度及财政收入弹性^④

年份	边 际 财 政 依 存 度(1)	财 政 依 存 度(2)	财 政 收 入 增 速 (3)	GDP 增 速(4)	财 政 收 入 弹 性 (1)/(2) 或 (3)/(4)
1991	6.82	14.46	7.23	16.68	0.43
1992	6.49	12.94	10.60	23.61	0.45
1993	10.29	12.31	24.85	31.24	0.80
1994	6.76	10.83	19.99	36.41	0.55
1995	8.13	10.27	19.63	26.13	0.75
八五时期	7.70	12.16	16.46	26.81	0.60
1996	11.23	10.41	18.68	17.08	1.09
1997	15.95	10.95	16.78	10.95	1.53
1998	22.56	11.70	14.16	6.87	2.06
1999	29.73	12.76	15.88	6.25	2.54
2000	20.46	13.50	17.05	10.64	1.60
九五时期	19.99	11.86	16.51	10.36	1.76
2001	28.65	14.94	22.33	10.52	2.12
2002	23.58	15.71	15.36	9.74	1.58
2003	18.15	15.99	14.87	12.87	1.16
2004	19.46	16.51	21.56	17.71	1.22
2005	22.51	17.27	19.90	14.60	1.36
十五时期	22.47	16.08	18.80	13.09	1.49
2006	24.77	18.29	22.47	15.67	1.43
2007	27.68	19.95	32.41	21.41	1.51
2008	23.08	20.40	19.50	16.85	1.16
2009	20.61	20.42	11.65	11.54	1.01
2010	23.32	20.88	21.33	18.68	1.14
十一五时期	23.89	19.99	21.47	16.83	1.25

从采用全口径财政收入计算的财政依存度来看, 我国 2009 年全口径财政收入占当年 GDP 的比重虽从 1994 年的 20.4% 上升到 32.2%,^⑤但仍然低于不以政府投资为经济增长主要拉动力的多数发达国家的水平, 并不存在财政收入比重过高的问题。笔者认为, 由于我国经济增长属于政府主导型, 全口径财政收入占 GDP 的比重, 保持在 30%~40% 之

间是较为合理的; 小口径财政收入占 GDP 的比重, 保持在 20%~30% 之间也是合理的。综上所述, 我国财政收入与 GDP 的关系是静态协调的。

(二) 动态协调关系

据上述分析可知, 我国历年小口径财政依存度低于最低国际公认的标准, 全口径财政依存度符合我国国情。根据表 2, 边际财政依存度逐步从低于财政依存度向高于财政依存度转变, 相应的财政收入增速逐渐从低于 GDP 增速向高于 GDP 增速转变, 财政收入弹性也逐渐从小于 1 向大于 1 转变, 其最终的结果是小口径财政依存度会不断提高, 逐步向国际公认的最低水平逼近, 而全口径财政依存度虽然在不断提高, 但仍然在符合我国国情的范围之内的 30%~40% 之间, 即边际财政依存度没有超出财政依存度的合理取值范围之外。因此, 笔者认为, 我国历年财政收入增速与 GDP 增速的关系是合理的。

再从财政收入弹性看, 一方面, 可将历年财政收入弹性值分为三类: 第一类是特殊年度的较高值, 如在 1998 和 2001 年超过 2, 1999 年达到历史最高值 2.54。1998 年和 1999 年财政收入弹性较高是由于受亚洲金融危机影响, GDP 增速大幅下降, 尤其是在 1999 年达到自 1991 年以来的最低值, 但在这期间财政收入增速并未受到太大的影响。2001 年的财政收入弹性值较高, 是因为虽然 GDP 增速有所回升, 由于仍然实施积极财政政策而导致财政收入增速大幅增加; 第二类是较低值, “八五” 期间国家财政的集中度下降, 财政收入增速低于 GDP 增速, 财政收入弹性值小于 1; 第三类是处于 1 至 1.6 之间的值, 财政收入弹性处于这一区间的年份, 其财政收入与 GDP 都保持正常的增速, 没有受到特殊因素的影响, 此时的财政收入弹性处于合理的取值范围之内。

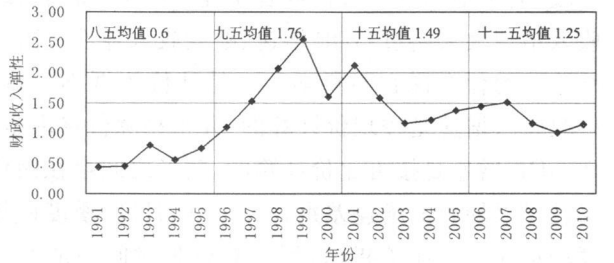


图 2 我国财政收入弹性变动趋势

另一方面, 由于我国按五年计划发展经济, 因此按照各个五年计划分析财政收入弹性更为符合我国国情。根据图 2, 首先, 每一个五年计划期间, 财政收入弹性都是先达到为一个高点, 之后不断降低;

其次,财政收入弹性以五年计划为单位发生变动,且不断趋近一个区间。如“八五”期间值过低,“九五”期间变动后的值又过高,“十五”期间延续了较高值,但呈不断下降趋势,“十一五”期间的前四年基本稳定在1至1.6之间,虽然2010年第一季度的财政收入弹性达到2,但全年的财政收入弹性为1.14,整个“十一五”期间的财政收入弹性为1.25,仍保持在1至1.6之间。综上所述,我国财政收入增速与GDP增速在逐步调整的过程中始终是保持协调的,财政收入弹性不断调整到较为合理的区间范围;且增长后的财政依存度仍然保持在适度的范围之内,可见,我国财政收入与GDP的关系又是动态协调的。

四、评析“国富民穷”之说

目前一部分人针对所谓“政府财政收入占比过高、企业和居民负担过重”这一社会焦点问题,提出“国富民穷”的说法。然而,根据上述关于财政收入与GDP协调关系研究框架的分析,真实反映“国”与“民”分配格局的指标——财政收入占GDP的比重始终保持在符合我国国情的适度区间范围内,而且财政收入超GDP增长并没有使财政收入占GDP的比重超越其适度区间范围,即财政收入与GDP的关系既是静态协调的,又是动态协调的。可见,那种仅通过财政收入与GDP的增速关系,来判断财政收入占GDP的比重高低,进而认为财政收入增速适度超过GDP增速就一定会导致“政府财政收入占比过高、有损人民群众利益”的说法,是片面的。

(一) 质疑“国富民穷”之说

1 “国富民穷”之说是不够科学的。因为不考虑统计口径,就直接把财政收入增速与GDP增速进行比较,简单地以单个月份或者季度为单位,得出财政收入增速大大超过GDP增速、财政收入弹性过高的结论。为什么说它不科学?一是计价依据不一致,财政收入增速是按现价计算的,并未剔除价格因素,而GDP增速是按可比价计算的,两者之间存在因价格差异而导致的增速差别;二是只同月度、季度或年度增速相比。应该指出,用相对较长时间内的增速研究宏观经济问题更具有普遍意义。根据上述关于我国历年财政收入弹性的分析,考察财政收入弹性一般应以五年计划为单位。“十一五”期间我国的财政收入弹性为1.25,在上述1至1.6的合理区间之内,财政收入增速并没有过度超过GDP增速。

2 目前我国财政收入增速适当超过GDP增速

是非常必要的。其主要原因:一是中国现阶段仍处于工业化、城镇化高速发展过程中,需要政府出资承担大量的基础设施建设和社会发展资金积累;二是保障和改善民生的教育、医疗卫生、保障性住房等基本公共服务及其均等化需要大量的财政投入,进而由财政支出大于财政收入引起的财政风险始终存在,保持较快的财政收入增速是保障、改善民生、防范财政风险的重要途径;三是我国是国际上一个负责任的大国,需要承担一些国际援助及对贫困国家的债务减免等多重人道主义职责,这也能提高中国和中国人在国际社会的人气和地位。因此,那种认为财政收入增速适当超过GDP增速就会有损民众利益的看法是片面的。

3 “国”与“民”的“富”与“穷”是相对的概念。这包括在国内与过去相比较和在国外同其他国家、特别是同发达国家相比较两层意思。在国内,我们国家现在的GDP达到39.8万亿元,成为世界第二大经济体,年财政收入已超过8万亿元,成为世界第二大财政收入最多的国家。这样看来,我们的国家的确是“富”了,说“国富”十分正确,但是还不够“富”。一方面,我国是一个十三亿人口的大国,2010年我国人均GDP虽提高到4000美元,但不及美国人均GDP的1/12,的确还不够“富”;另一方面,目前我国财政赤字占GDP的比重(负债率)虽控制在3%以内,但累计国债余额占GDP比重在20%左右,地方政府也有大量显性和隐性债务,如一并计算,公共部门债务余额/GDP即负债率可能在50%左右,^⑥而且政府财政会逐渐承担更多的“民生”支出、平衡地区间财力差异的转移支付支出以及承担更多国际义务的支出。可见,我国政府的财政收入还谈不上宽松,可以说“国富不够富”。

4 就“民穷”来说,应该一分为二地加以分析。改革开放以来,我国城乡居民收入迅速增长,生活水平不断提高。根据国家统计局公布的数据,城镇居民人均可支配收入从2006年的11759元上升到2010年的19109元,农村居民人均纯收入从2006年的3587元上升到2010年的5919元。这说明我国城乡居民已经过着比较富裕、小康的生活,我国大多数城乡居民应该说“比过去富了”,不能叫“民穷”。然而,城乡居民收入还是相当低的。这是因为:一是我国人均GDP总量不及美国的十二分之一、仅是日本的十分之一,另据商务部称,中国还有1.5亿人口未达到联合国一天一美元收入的标准;二是与小部

分“先富”的居民相比,绝大部分居民显然还是“穷”的。相对于今后的努力目标来说,也还处于较穷的水平。因此,可以说我国是“民裕仍嫌穷”。

(二)“国富民穷”之说的启示

虽然“国富民穷”之说存在上述四点弊病或缺陷,但也反映了人们对当前若干敏感问题的高度关注与合理处理相关问题的重要性。它给我们如下启示:

第一,应避免财政收入增速长时间较大幅超过 GDP 增速,要逐步提高居民收入占国民总收入的比重,处理好“国”与“民”的收入分配问题。数据显示,1996 年至 2007 年,中国居民收入在国民收入分配中的比重从 69.3% 下降到 57.5%,累计下降 11.8 个百分点。^⑦工人工资水平普遍偏低、农民收入水平不高。这些都是造成当前部分群众感觉“不公平”的重要原因。如果财政收入增速长时间以较大幅度超过 GDP 增速,势必会进一步加剧民众直观的“不公平”感,不利于社会的和谐发展与稳定。对此,必须高度关注。

第二,应适度提高财政收入占 GDP 的比重,加大对低收入阶层的转移支付,增强居民收入分配的公平性。据有关统计,目前我国的基尼系数高达 0.47,位于“收入差距过大”的上半区间,城乡收入差距扩大到 3.32:1,这是造成当前部分群众感觉“不公平”的又一重要原因。从这个意义上来看,我国的确有“民穷”现象。这就是说,除“小部分民富”之外,的确存在着“大部分民穷”现象。为此,政府应实施收入分配制度改革,“努力提高居民收入在国民收入分配中的比重,提高劳动报酬在初次分配中的比重,努力扭转城乡、区域、行业和社会成员之间收入差距扩大的趋势”,^⑧并通过税收政策和加大对低收入阶层的转移支付来进行调节。当然,加大转移支付也需要政府扩大财政支出的规模,因而也需要适度提高财政收入占 GDP 的比重。

第三,应优化财政支出结构,合理运用财政资金。财政资金的合理运用是分析财政收入与 GDP 协调关系的一个重要方面。在坚持财政收入与 GDP 关系静态协调与动态协调的前提下,财政支出必须更多地向民生领域倾斜,更多地投向有利于促进“民富”的领域,积极按照“十二五”规划的要求,为实现“民富国强”目标而奋斗。

第四,应完善财政支出管理的绩效考核,提高财政资金运用的效率与公开性,防范争抢预算资源的现象。为此,必须结合经济社会体制的配套改革,在政府预算信息的透明化、预算安排的合理性、预算管理的科学化精细化等方面不断努力,逐步提高人民群众的满意度,这样才能达成“财政收入与 GDP 协调”的全民共识。

注:

- ①李万慧等:《中国究竟应当实行什么样的财政转移支付结构》,《地方财政研究》,2009 年第 2 期。根据《国际货币基金组织政府财政统计》整理。
- ②来源于相关年度《国际统计年鉴》,财政收入采用全口径标准。
- ③财政依存度= 中央财政依存度/ 中央财政收入占财政收入的比重, 中央财政依存度= 中央财政收入/ GDP。
- ④根据财政部、国家统计局网站及历年《中国统计年鉴》中的数据计算而得,财政收入是由一般预算收入构成的小口径标准, GDP 采用当年价格计算的绝对数形式,即现价 GDP。其中, 边际财政依存度= 财政收入增量/ GDP 增量, 财政依存度= 财政收入/ GDP; 财政收入增速= 财政收入增量/ 财政收入, GDP 增速= GDP 增量/ GDP; 财政收入弹性= 边际财政依存度/ 财政依存度= 财政收入增速/ GDP 增速。
- ⑤根据《中国财政政策报告》(2010/2011),结合中国的政府收支分类标准以及 IMF(2001)的《政府财政统计手册》计算得来,全口径财政收入包括一般预算收入、政府性基金收入、预算外收入、土地有偿转让收入和社保缴费收入。
- ⑥⑦贾康:《怎样看待“国富民穷”之说》,《中国财政》,2010 年第 16 期。
- ⑧《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》,人民网, <http://politics.people.com.cn>, 2010 年 10 月 18 日。

参考文献:

- 邓子基, 1995:《马克思分配理论与财政》,厦门大学出版社。
- 高培勇, 2010:《中国财政政策报告 2010/2011》,中国财政经济出版社。
- 曲振涛 于树彬 王曙光, 2002:《关于财政收入与国内生产总值关系的研究》,《财政研究》第 6 期。
- 李万慧等, 2009:《中国究竟应当实行什么样的财政转移支付结构》,《地方财政研究》第 2 期。

(作者单位: 厦门大学)

(责任编辑: 钟培华)